

Vergaderjaar 2024–2025

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1511

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 april 2025

Op 30 oktober jl. is de Tweede Kamer voor het laatst geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de herziene richtlijn hernieuwbare energie (RED-III) voor vervoer (Kamerstuk 32 813, nr. 1419). Deze wordt geïmplementeerd in de reeds bestaande Brandstoftransitieverplichting¹.

De Wijzigingswet milieubeheer, waarin de systeemwijzigingen zijn opgenomen, is klaar voor behandeling in de Kamer en zal spoedig aankomen. Het Wijzigingsbesluit energie vervoer (met o.a. de hoogtes van de brandstoftransitieverplichting) zal naar verwachting begin juni aan de Kamer worden aangeboden. Parallel wordt er verder gewerkt aan de Wijzigingsregeling energie vervoer, waarin de detailuitwerking van de implementatie volgt. Deze wordt naar verwachting medio september afgerond.

Met deze brief informeer ik de Tweede Kamer over een viertal zaken met betrekking tot de RED-III implementatie:

1. De raffinageroute
2. Verhoging van de brandstoftransitieverplichting om het wettelijke klimaatdoel voor 2030 te behalen
3. Luchtvaart en de RED-III-implementatie
4. Onderzoek naar prijseffecten van de RED-III implementatie door CE Delft

¹ De brandstoftransitieverplichting heet formeel «Jaarverplichting energie vervoer» of «Systeem Hernieuwbare energie». Dit is een mechanisme waarin brandstofleveranciers verplicht zijn om CO₂-ketenemissies te reduceren door hernieuwbare energie te leveren. Zij kunnen aan de verplichting voldoen door zelf te leveren, of door credits te kopen die zijn ontstaan door leveringen door anderen.

Raffinageroute

Naar aanleiding van de motie van Kamerleden Bontenbal en Vermeer² heeft het Ministerie van IenW – in afstemming met het Ministerie van KGG – een onderzoek door TNO laten uitvoeren naar de impact van de voorgestelde hoogte voor de correctiefactor voor de raffinageroute van 0,4 op de business case voor elektrolyseprojecten in Nederland en de verduurzaming van de industrie.

De resultaten bied ik hierbij aan (zie bijlage «Een raffinageroute met toekomstwaarde voor groene waterstof in Nederland»).

In het onderzoek heeft TNO onder andere het speelveld van de raffinageroute in vergelijking met concurrerende alternatieven in kaart gebracht, zoals directe inzet en import van e-methanol, de impact van de correctiefactor op de brandstofprijs en de implementatie van de raffinageroute in andere landen. TNO geeft aan dat bij een correctiefactor van 0,7 de kosten voor inzet in raffinaderijen op gelijke hoogte komen met geïmporteerde e-methanol, maar merkt ook op dat een correctiefactor lager dan 1,0 leidt tot onzekerheid bij een deel van de sector, waardoor investeringen mogelijk alsnog niet van de grond komen.

TNO geeft ook aan dat de contouren van de vormgeving van de raffinageroute in Duitsland, Frankrijk en België door de markt als gunstiger worden beoordeeld voor een *business case* voor elektrolyse dan de eerder gecommuniceerde voorgenomen vormgeving in Nederland. In deze landen zal geen sprake zijn van een correctiefactor.

Uit het onderzoek blijkt dat verhoging van de correctiefactor met verhoging van het subdoel voor de sector wegvervoer mogelijk is zonder aanvullende kosten aan de pomp ten opzichte van het eerdere voorstel.

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek heeft het kabinet besloten om ten minste voor de looptijd van de RED-III de correctiefactor te verhogen naar 1,0 om zo de door de markt gevraagde zekerheid te bieden voor elektrolyseprojecten in Nederland. Tevens zal de subverplichting voor hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong³ in de sector wegvervoer in de brandstoftransitieverplichting worden verhoogd in 2030 en de jaren daarvoor, zodat er voldoende ruimte is voor de gewenste Nederlandse elektrolysecapaciteit.

Om de gevolgen van deze verhoging te compenseren, is afgesproken om het klimaatdoel voor mobiliteit te verlagen met 0,3 Mton en deze opgave bij de industrie op te tellen⁴. De raffinageroute draagt immers bij aan deze industrie-opgave.

Ten slotte komt er een tegemoetkoming voor houders van waterstoftankstations die een verslechtering van hun business case ervaren als gevolg van de aangepaste correctiefactor voor de raffinageroute. Het kabinet reserveert hiervoor maximaal € 24 miljoen. Het Ministerie van KGG gaat hiertoe op korte termijn samen met het Ministerie van IenW in gesprek met aanbieders van waterstof en tankstationhouders om zicht te krijgen op tegenvallers en hoe deze, binnen generieke subsidieregelingen (onder

² Kamerstuk 36 600 XXIII, nr. 32

³ Hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong zijn met hernieuwbare elektriciteit geproduceerde waterstof en hierop gebaseerde hernieuwbare brandstoffen

⁴ Zie: Brief van de Minister van KGG («Pakket voor een weerbaar energiesysteem en een toekomstbestendige industrie», KGG/98465657) en brief van de Staatssecretaris van IenW («Kamerbrief voorjaarsnota maatregelen klimaatbeleid mobiliteit», IenW/BSK-2025/102446)

andere via OWE of door deze compensatie via de SWiM⁵ te laten lopen), gecompenseerd kunnen worden.

Verhoging van de brandstoftransitieverplichting voor wegmobiliteit om Klimaatdoel 2030 te behalen

De Klimaat- en Energieverkenning 2024 geeft aan dat de mobiliteitssector de indicatieve restemissie voor 2030 niet haalt zonder aanvullend beleid. Daarom wordt de brandstoftransitieverplichting voor de wegsector verhoogd in 2028, 2029 en 2030. In totaal wordt hierdoor aanvullend 1,5 Mton CO₂-uitstoot bespaard⁶. Daarmee levert de sector mobiliteit de benodigde bijdrage aan de doelen in de Klimaatwet. Van de 1,5 Mton is 0,3 Mton nodig om te voorkomen dat de afgesproken normering van leaseauto's leidt tot een kleiner effect vanuit de brandstoftransitieverplichting.⁷ Ook de vergroting van de subverplichting voor RFNBO's als gevolg van de afspraken rondom de raffinageroute die hierboven zijn beschreven, gebruikt 0,3 Mton van de verhoging van de brandstoftransitieverplichting. Van de verhoging van de brandstoftransitieverplichting zal naar verwachting 0,9 Mton CO₂ worden bespaard door inzet van geavanceerde hernieuwbare brandstoffen.

De bovengenoemde afspraken leiden ertoe dat de hoogtes van de brandstoftransitieverplichting licht zijn gewijzigd. In de bijlage «Nieuwe hoogtes brandstoftransitieverplichting 2026–2030» treft u een aangepast overzicht van de verplichtingen, doelen en limieten per sector en per jaar.

Luchtvaart en de RED-III-implementatie

In eerdere brieven is aangegeven dat de nationale implementatie van de RED-III brandstoftransitieverplichtingen vaststelt voor de vier transportsectoren (wegtransport, zeevaart, binnenvaart en luchtvaart). Door de samenhang met de specifieke Europese verordening voor de luchtvaart (ReFuelEU Aviation) blijkt het juridisch echter niet mogelijk om vanuit de RED-III eveneens een verplichting op te leggen aan de luchtvaart.

Een gevolg hiervan is dat de luchtvaartsector geen onderdeel zal zijn van de brandstoftransitieverplichting die volgt uit de RED-III implementatie. Hiermee vervalt de mogelijkheid voor brandstofleveranciers die leveren aan de luchtvaart om voor deze leveringen verhandelbare *credits* (ERE's) te krijgen.

Door de Europese bijmengverplichting ReFuelEU Aviation blijft er een verplichting op de levering van hernieuwbare energie aan de luchtvaart, waarmee Nederland kan voldoen aan de doelstellingen van de RED-III. Daardoor hoeft de verplichting in andere sectoren als gevolg van deze wijziging niet te worden verhoogd.

CE Delft-onderzoek naar prijseffecten van de RED-III-implementatie

De implementatie van de RED-III heeft effect op de inzet van hernieuwbare energie in de mobiliteitssector en op de pompprijzen. In opdracht van het Ministerie van IenW en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

⁵ SWiM staat voor Subsidieregeling Waterstof in Mobiliteit

⁶ Dit is een tank-to-wheel-besparing.

⁷ Zie: Brief van de Minister van KGG («Pakket voor een weerbaar energiesysteem en een toekomstbestendige industrie», KGG/98465657) en brief van de Staatssecretaris van IenW («Kamerbrief voorjaarsnota maatregelen klimaatbeleid mobiliteit», IenW/BSK-2025/102446)

(RVO) heeft CE Delft een rekenmodel opgezet om deze effecten te evalueren. Hierin zijn diverse factoren en ontwikkelingen ondergebracht in verschillende scenario's.

Bijgevoegd bij deze brief treft u het voltooide onderzoeksrapport (zie bijlage: «Prijs effecten ERE-systematiek – Verkenning van inzet van hernieuwbare energie in vervoer richting 2030»).

CE Delft concludeert dat ontwikkelingen van de olieprijs, die bijvoorbeeld volgen wanneer OPEC-landen aan de oliekraan draaien, het meest bepalend zijn voor de opbouw en hoogtes van de pompprijzen in alle modaliteitssectoren. De brandstoftransitieverplichting zorgt voor een verhoging van de prijs aan pomp, maar deze effecten zijn volgens het model aanzienlijk kleiner. Voor de wegsector bedraagt het prijseffect van de RED-III-implementatie naar verwachting 4 tot 6 cent (excl. BTW) per liter.

De gemaakte implementatiekeuzes hebben verschillende effecten op de prijs aan de pomp. De inzet van hernieuwbare brandstoffen is momenteel duurder dan de inzet van fossiele brandstoffen, waardoor de inzet daarvan de brandstofprijs licht doet stijgen. De mogelijkheid om elektriciteit in te zetten zorgt juist voor een dempend effect op de prijs aan de pomp. Ook de introductie van sectorsturing dempt de prijs aan de pomp in de wegsector, omdat het principe dat de gebruiker betaalt zorgt dat de kosten beter worden verdeeld.

Er is veel onzekerheid over toekomstige ontwikkeling van de kosten en de factoren op de brandstoffenmarkt. Het onderzoeksrapport is gebaseerd op de voorgenomen en gepubliceerde beleidskeuzes zoals bekend in januari 2025. CE Delft geeft aan dat het belangrijk is om het onderzoek en de resultaten binnen de versimpelde kaders en aannames van het model te beschouwen en niet als werkelijkheid te aanvaarden. Het rekenmodel dat CE Delft heeft ontwikkeld kan in de toekomst gebruikt worden door RVO om veranderende beleidskeuzes door te berekenen in het model.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
Ch.A. Jansen